

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 559, DE 2007

*Dispõe sobre a realização de exame de suficiência como requisito para a obtenção de registro profissional.*

**Autor:** Deputado JOAQUIM BELTRÃO

**Relator:** Deputado ROBERTO SANTIAGO

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe autoriza que os conselhos de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas realizem exame de suficiência como requisito para a obtenção de registro profissional, submetendo ao respectivo conselho, por intermédio de provimento, a competência para regulamentar o exame.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XIII, disciplina o princípio da liberdade de trabalho, garantindo ser “livre o exercício

de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Esse princípio, no entanto, pode ser excepcionado quando forem estabelecidas qualificações específicas, na forma prevista na parte final do inciso. Tal restrição, todavia, somente é admissível por imposições de ordem pública, em defesa do interesse da sociedade, quando houver riscos à saúde ou à integridade física do cidadão em função do exercício de determinada profissão.

É dentro desse contexto que se justifica a regulamentação profissional, ou seja, quando o exercício de determinada profissão apresentar qualquer risco à sociedade, os profissionais que desejarem exercê-la deverão adequar-se aos requisitos que forem exigidos em lei.

Essa introdução mostra-se necessária para explicitar em que condições se justifica a regulamentação de determinada profissão e, além disso, para deixar evidente que o objetivo precípuo dessa medida é resguardar os interesses da sociedade, e não o interesse do profissional.

Feito isso, entremos no objetivo central da proposta em apreço. Intenta o ilustre autor autorizar que os conselhos responsáveis pela fiscalização do exercício profissional possam exigir da categoria a realização de exame de suficiência como requisito obrigatório para a obtenção do respectivo registro. A primeira questão que se nos apresenta é qual a finalidade desse exame? O que se pretende com a sua instituição?

Segundo a justificção do projeto, a finalidade do exame é a de comprovar que o profissional recém saído da faculdade esteja realmente capacitado para exercer a profissão. Além disso, algumas pessoas suscitam a importância do exame como meio de controle dos cursos universitários, haja vista as constantes notícias que têm sido veiculadas sobre a baixa qualidade do ensino superior atualmente ministrado.

O que temos observado é que esse tema tem sido objeto de muita discussão. Em função disso, foi realizado, no ano de 2006, o 1º Encontro Nacional de Conselhos Profissionais, sendo um dos módulos em discussão o “Exame de Suficiência Profissional”. Naquela oportunidade, os representantes de vários conselhos defenderam a aprovação de uma lei

autorizando a realização de exames de suficiência pelas entidades fiscalizadoras.

Da mesma forma, a Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal realizou audiência pública com a finalidade de discutir “exames de suficiência para o exercício das profissões”, em razão de alguns projetos em tramitação naquela Casa dispendo sobre a realização de exames para algumas profissões específicas, em especial, o Projeto de Lei nº 39, de 2005, originário da Câmara dos Deputados, dispendo sobre o exame para a categoria dos contabilistas.

Cumpra observar que o modelo utilizado como parâmetro para as demais profissões é o denominado “Exame de Ordem”, realizado pela Ordem dos Advogados do Brasil. Assim, o mero título acadêmico de bacharel em direito não gera a prerrogativa de exercício da advocacia, sendo pré-requisito insuperável a aprovação no exame.

Alguns conselhos autárquicos tomaram a iniciativa de instituir o exame de suficiência por intermédio de resoluções, como é o caso do Conselho de Contabilidade e do Conselho de Medicina Veterinária, mas apenas o Exame de Ordem possui previsão expressa em lei. Aliás, essas resoluções têm sido questionadas na justiça e a jurisprudência tem caminhado no sentido de reconhecer a ilegalidade de tais atos, sob o argumento de que a obrigatoriedade de submissão ao exame deve estar, necessariamente, condicionada à edição de lei em sentido formal. Exemplo disso temos na decisão proferida no Recurso Especial nº 503918, da 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, relatado pelo Ministro Franciulli Netto, e cuja ementa, em determinado momento, diz o seguinte:

“ (...)

*O Conselho Federal de Contabilidade extrapolou a previsão legal ao estabelecer, por Resolução, a aprovação em exame de suficiência profissional como requisito para o registro nos Conselhos Regionais. Com efeito, tal exigência não está prevista no Decreto-lei n. 9.295/46, que apenas dispõe, em seu artigo 10, que cabe aos referidos órgãos fiscalizar o exercício da profissão e organizar o registro dos profissionais.*

*A atividade de fiscalizar é completamente distinta do poder de dizer quem está ou não apto ao exercício de determinada atividade profissional. Trata-se, pois, de entidades distintas, não se subsumindo uma no conceito de outra, nem mesmo quanto à possibilidade de atividades concêntricas. De qualquer forma, impende frisar que somente a lei poderá atribuir a outras entidades, que não escolas e faculdades, capacidade e legitimidade para dizer sobre a aptidão para o exercício dessa ou daquela profissão.*

*O legislador, quando entende ser indispensável à realização dos aludidos exames para inscrição no respectivo órgão de fiscalização da categoria profissional, determina-o de forma expressa. Nesse sentido, cite-se o artigo 8º, IV, da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), que exige a aprovação em Exame de Ordem para inscrição como advogado na Ordem dos Advogados do Brasil.”*

Uma vez que já existe o reconhecimento de que a edição de atos internos pelos conselhos é uma via imprópria para impor-se os exames de suficiência, as entidades têm recorrido à iniciativa parlamentar para a apresentação de propostas visando a conferir-lhes essa prerrogativa. Além do projeto já mencionado, que garante aos conselhos de contadores a competência para realização dos exames (PL nº 2.485, de 2003, na Câmara dos Deputados), temos o PL nº 1.444, de 2003, prevendo o mesmo exame para os fisioterapeutas e os terapeutas ocupacionais, e o PL nº 6.417, de 2005, dispondo sobre o exame nacional de certificação profissional para médicos veterinários.

O projeto dos contabilistas foi aprovado na Câmara e no Senado, mas foi integralmente vetado pelo Poder Executivo. Já os outros dois encontram-se, ainda, em tramitação.

Conforme tivemos oportunidade de mencionar anteriormente, a finalidade última de uma regulamentação de profissão é resguardar a sociedade contra os riscos a que possa estar submetida em razão do seu exercício. Em assim sendo, a instituição de um exame prévio de qualificação nos parece ser uma medida bastante salutar para alcançar esse

objetivo, pois impedirá o mau profissional de exercer a atividade, beneficiando, em conseqüência, a população que necessite dos respectivos serviços.

Por outro lado, acreditamos ser mais vantajoso um projeto que preveja o requisito de forma genérica, em vez de estipulá-lo para cada profissão regulamentada, distintamente. Até porque a proposta em epígrafe não torna obrigatória a sua exigência, cabendo a cada conselho profissional, de acordo com sua avaliação, adotar ou não o exame de suficiência.

Por fim, apesar de reconhecermos que este não é o objetivo principal da proposta, a sua aprovação poderá trazer como resultado um maior esmero por parte das entidades de ensino superior, no sentido de que elas aprimorem a qualidade dos cursos ministrados. A exigência do exame poderá funcionar como uma espécie de controle desses cursos. Como mencionado pelo representante da OAB na audiência pública realizada pelo Senado Federal, “ainda que a formação e o exercício profissional sejam institutos separados, são aspectos interligados”. Com isso, salientamos a necessidade de o Ministério da Educação melhorar os seus instrumentos de avaliação e fiscalização dos cursos, inclusive com a adoção de medidas para o fechamento daqueles que se mostrem ineficazes.

Diante de tudo o que foi exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 559, de 2007.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2007.

Deputado ROBERTO SANTIAGO  
Relator